

# VERS LA PAIX, L'HARMONIE ET LE BIEN-ÊTRE : LES SERVICES DE POLICE DANS LES COMMUNAUTÉS AUTOCHTONES

Sommaire



Sommaire

**VERS LA PAIX, L'HARMONIE ET LE BIEN-ÊTRE : LES SERVICES  
DE POLICE DANS LES COMMUNAUTÉS AUTOCHTONES**

Comité d'experts sur les services de police  
dans les communautés autochtones

## LE CONSEIL DES ACADÉMIES CANADIENNES

180, rue Elgin, bureau 1401, Ottawa (Ontario) Canada K2P 2K3

**Avis :** Le projet sur lequel porte ce rapport a été entrepris avec l'approbation du conseil d'administration du Conseil des académies canadiennes (CAC). Les membres du conseil d'administration sont issus de la Société royale du Canada (SRC), de l'Académie canadienne du génie (ACG) et de l'Académie canadienne des sciences de la santé (ACSS), ainsi que du grand public. Les membres du comité d'experts responsables du rapport ont été choisis par le CAC en raison de leurs compétences spécifiques et dans le but d'obtenir un éventail équilibré de points de vue.

Ce rapport a été préparé pour le Gouvernement du Canada en réponse à une demande soumise par Sécurité publique Canada. Les opinions, constatations et conclusions présentées dans cette publication sont celles des auteurs, à savoir le comité d'experts sur les services de police dans les communautés autochtones, et ne reflètent pas nécessairement les points de vue des organisations où ils travaillent, ou auxquelles ils sont affiliés, ou de l'organisme commanditaire, Sécurité publique Canada.

### Bibliothèque et Archives Canada

ISBN: 978-1-926522-63-0 (livre électronique) 978-1-926522-62-3 (livre)

### Le rapport peut être cité comme suit :

Conseil des académies canadiennes, 2019. *Vers la paix, l'harmonie et le bien-être : Les services de police dans les communautés autochtones*. Ottawa (ON): Comité d'experts sur les services de police dans les communautés autochtones, Conseil des académies canadiennes.

**Avis de non-responsabilité :** Au meilleur de la connaissance du CAC, les données et les informations tirées d'Internet qui figurent dans le présent rapport étaient exactes à la date de publication du rapport. En raison de la nature dynamique d'Internet, des ressources gratuites et accessibles au public peuvent subséquemment faire l'objet de restrictions ou de frais d'accès, et l'emplacement des éléments d'information peut changer lorsque les menus et les pages Web sont modifiés.

© 2019 Conseil des académies canadiennes

Imprimé à Ottawa, Canada

## **Le Conseil des académies canadiennes**

Le Conseil des académies canadiennes (CAC) est un organisme indépendant à but non lucratif qui soutient des évaluations spécialisées indépendantes, étayées scientifiquement et faisant autorité, qui alimentent l'élaboration de politiques publiques au Canada. Dirigé par un conseil d'administration et conseillé par un comité consultatif scientifique, le CAC a pour champ d'action la science au sens large, ce qui englobe les sciences naturelles, les sciences humaines et sociales, les sciences de la santé, le génie et les lettres. Les évaluations du CAC sont effectuées par des comités pluridisciplinaires indépendants d'experts provenant du Canada et de l'étranger. Ces évaluations visent à cerner des problèmes nouveaux, des lacunes de nos connaissances, les atouts du Canada, ainsi que les tendances et les pratiques internationales. Ces études fournissent aux décideurs gouvernementaux, aux universitaires et aux parties prenantes l'information de grande qualité dont ils ont besoin pour élaborer des politiques publiques éclairées et innovatrices.

Tous les rapports d'évaluation du CAC sont soumis à un examen formel. Ils sont publiés en français et en anglais, et mis à la disposition du public sans frais. Des fondations, des organisations non gouvernementales, le secteur privé et tout palier de gouvernement peuvent soumettre au CAC des questions susceptibles de faire l'objet d'une évaluation. Le CAC bénéficie aussi du soutien de ses trois académies fondatrices :

### **La Société royale du Canada (SRC)**

Fondée en 1882, la SRC comprend des académies des arts, des lettres et des sciences, ainsi que le tout premier organisme canadien de reconnaissance multidisciplinaire destiné à la nouvelle génération d'intellectuels canadiens, le Collège de nouveaux chercheurs et créateurs en art et en science. La SRC a pour mission de reconnaître l'excellence dans le savoir, la recherche et les arts, de conseiller les gouvernements et les organismes ainsi que de promouvoir une culture du savoir et de l'innovation au Canada et en partenariat avec d'autres académies nationales dans le monde.

### **L'Académie canadienne du génie (ACG)**

L'ACG est l'organisme national par l'entremise duquel les ingénieurs les plus chevronnés et expérimentés du Canada offrent au pays des conseils stratégiques sur des enjeux d'importance primordiale. Fondée en 1987, l'ACG est un organisme indépendant, autonome et à but non lucratif. Les Fellows de l'ACG sont nommés et élus par leurs pairs en reconnaissance de leurs réalisations exceptionnelles et de leurs longs états de service au sein de la profession d'ingénieur. Au nombre d'environ 740, les Fellows de l'ACG s'engagent à faire en sorte que les connaissances expertes en génie du Canada soient appliquées pour le plus grand bien de tous les Canadiens.

**L'Académie canadienne des sciences de la santé (ACSS)**

L'ACSS souligne l'excellence en sciences de la santé en nommant des membres reconnus pour leurs réalisations exceptionnelles en sciences de la santé au Canada et pour leur volonté de servir le public canadien. L'Académie produit des évaluations pertinentes, étayées et impartiales et recommande des solutions stratégiques et pratiques au regard de questions touchant la santé des Canadiens. Fondée en 2004, l'ACSS compte aujourd'hui 670 membres et nomme de nouveaux membres chaque année. L'organisme est dirigé par un conseil des gouverneurs, dont les membres sont bénévoles, et un conseil de direction.

**[www.sciencepourlepublic.ca](http://www.sciencepourlepublic.ca)**

**[@scienceadvice](https://twitter.com/scienceadvice)**

## **Comité d'experts sur les services de police dans les communautés autochtones**

Guidé par son comité consultatif scientifique, son conseil d'administration et des académies, le CAC a constitué le comité d'experts sur les services de police dans les communautés autochtones pour entreprendre ce projet. Chacun de ces spécialistes a été choisi pour son expertise, son expérience et son leadership éprouvé dans des domaines pertinents pour ce projet.

**Kimberly R. Murray (présidente)**, ancienne directrice générale, Commission de vérité et réconciliation du Canada (Toronto, Ont.)

**Jimmy Sandy Akavak, O.Nu.**, directeur de la commercialisation, Nunavut Eastern Arctic Shipping; ancien sergent, Gendarmerie royale du Canada (Iqaluit, Nt)

**Harley Crowshoe**, directeur, Indigenous Health Program, Services de santé de l'Alberta (Lundbreck, Alb.)

**Mylène Jaccoud**, professeure, École de criminologie, Université de Montréal (Montréal, Qc)

**Laurence J. Kirmayer, MSRC, MACSS**, titulaire de la chaire de recherche James McGill et directeur, Division de psychiatrie sociale et transculturelle, Département de psychiatrie, Université McGill; directeur, Unité de recherche en culture et santé mentale, Institut Lady Davis, Hôpital général juif (Montréal, Qc)

**Eileen Luna-Firebaugh**, professeure émérite en droit et en politiques autochtones, Université de l'Arizona (Tucson, AZ)

**Naiomi W. Metallic**, professeure adjointe et titulaire de la chaire du chancelier en droit et politiques autochtones, Faculté de droit Schulich, Université Dalhousie (Halifax, N.-É.)

**Kent Roach, C.M., MSRC**, professeur et titulaire de la chaire Prichard-Wilson en droit et politiques publiques, Faculté de droit, Université de Toronto (Toronto, Ont.)

**Philip C. Stenning**, professeur auxiliaire, Griffith Criminology Institute, Université Griffith (Queensland, Australie); professeur honorifique, Université du KwaZulu-Natal (Durban, Afrique du Sud); et professeur invité, Centre for Criminal Justice Studies, Université de Leeds (Leeds, Royaume-Uni)

**John William Syrette**, chef de police, Service de police Anishinabek (Garden River, Ont.)

**Norman E. Taylor**, président, The Global Network for Community Safety Canada Inc.; directeur de programme, Association canadienne des chefs de police, Études internationales pour cadres supérieurs; et rédacteur en chef , *Journal of Community Safety and Well-Being* (Oshawa, Ont.)



## Remerciements

Au cours de ses délibérations, le comité d'experts s'est adressé à de nombreuses personnes et organismes qui ont fait part de leur expérience concernant les services de police ou le travail avec la police dans les communautés autochtones. Le comité tient à remercier les personnes suivantes pour leur participation : le chef de police Keith Blake, du service de police de la nation Tsuut'ina, qui a animé une réunion avec son personnel et les membres de la communauté de la nation Tsuut'ina; l'inspecteur James McLaren qui a organisé une visite sur place au détachement de Maskwacis de la Gendarmerie royale du Canada; le chef Terry Armstrong du Service de police Nishnawbe-Aski qui a fait part de ses idées sur les défis du travail de police dans les communautés éloignées; le sergent Colleen Smith et le surintendant principal Dave Lucas de la Police provinciale de l'Ontario qui ont fait connaître leurs points de vue sur les services de police du nord de l'Ontario; sans oublier le chef adjoint Mitch Yuzdepski du service de police de Saskatoon qui a fourni des exemples de façons dont la police municipale contribue au processus de réconciliation à Saskatoon.

## Message de la présidente

La plupart des gens recherchent la paix, l'harmonie et le bien-être; ce sont là des choses auxquelles ils s'attendent dans leur vie et ils considèrent que cela fait partie des droits de la personne au Canada. Toutefois, ce n'est pas ce que vivent les peuples autochtones. Les traités non respectés, l'impact de la colonisation, les violations passées et actuelles des droits de la personne et l'iniquité constante et chronique en matière de prestation de services essentiels qui leurs sont destinés contribuent à la réalité à laquelle de nombreuses communautés font face aujourd'hui.

Les services de police, comme beaucoup d'autres services dans les communautés autochtones, leur ont d'abord été imposés et la contribution ou la participation des peuples autochtones à ces services a été faible, voire nulle. Ces peuples ont été dépossédés de leurs rôles et de leurs responsabilités en matière de paix et d'harmonie et les structures coloniales leur ont été infligées, ce qui a entraîné une profonde méfiance.

Le comité d'experts a été formé pour examiner les données et les connaissances existantes sur le rôle actuel et futur des services de police dans les communautés autochtones du Canada. Dès le début, le comité a voulu s'assurer que les connaissances et les méthodologies autochtones étaient intégrées à l'ensemble de ses travaux. Trop souvent, on s'est fié à la recherche et aux voix non autochtones pour dicter à ces peuples ce qui était le mieux pour eux ou ce dont ils avaient besoin.

Ce fut un honneur de présider ce comité et je suis reconnaissante qu'on m'ait donné l'occasion d'échanger des idées et des connaissances avec mes collègues qui y siègent. C'est avec le cœur et l'esprit ouverts que nous avons abordé notre travail. Un merci tout particulier à Harley Crowshoe de nous avoir guidés grâce à la prière, aux cérémonies et aux enseignements traditionnels. Dès le début, nous avons appris que l'atteinte de la paix, de l'harmonie et du bien-être repose sur les relations. Des relations solides exigent de la confiance, et cette dernière doit être méritée. Nous proposons ce rapport pour contribuer aux discussions en cours sur la façon de passer d'un modèle de « force » policière coloniale à un modèle de « prestation de services » au sein des communautés autochtones, un modèle dans lequel les services de police ne sont qu'une partie d'une approche plus vaste, axée sur la collaboration et les relations.

Au nom du comité d'experts, je dis Nia:wen (merci) à Sécurité publique Canada de lui avoir donné l'occasion de participer à ce débat important et opportun. J'aimerais exprimer la grande reconnaissance du comité à l'équipe de projet du CAC qui nous a aussi ouvert son cœur et son esprit, et pour ses efforts inlassables, son travail rigoureux et son soutien tout au long du processus d'évaluation.

A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized, cursive 'K' followed by a loop and a trailing line.

**Kimberly R. Murray, présidente**

Comité d'experts sur les services de police dans les communautés autochtones

## Message du président-directeur général

Le présent rapport arrive à un moment important de l'évolution des relations entre les peuples autochtones et non autochtones du Canada. Les questions de santé, de sécurité et de prospérité sont en effet au premier plan du discours et de l'action relatifs aux politiques publiques. L'une des nombreuses façons dont la société s'assure que ses membres sont bien traités consiste à les protéger contre les préjudices et à promouvoir leur bien-être. Par conséquent, personne ne devrait être surpris d'apprendre que les services de police peuvent servir ces deux objectifs et qu'une meilleure compréhension de la façon dont ces services sont fournis dans les réserves, chez les Premières Nations autonomes et dans les collectivités inuites à ce point-ci de l'histoire du Canada sera bénéfique. Il s'agit de la deuxième évaluation que le CAC entreprend au sujet des services de police. Le premier rapport en 2014, *Le maintien de l'ordre au Canada au XXI<sup>e</sup> siècle : Une nouvelle police pour de nouveaux défis*, a cerné des pratiques et des modèles prometteurs pertinents pour l'avenir des services de police au Canada, surtout en milieu urbain. Toutefois, le présent rapport examine précisément le rôle actuel et futur des services de police dans les communautés autochtones du Canada et les pratiques prometteuses et exemplaires qui pourraient être adoptées à une plus grande échelle.

Le CAC a formé un groupe de 11 personnes possédant une expertise, une expérience et un leadership diversifiés dans les domaines du droit et des politiques publiques autochtones, de la criminologie, de la psychiatrie, de la santé mentale, et des services policiers. Les auteurs du rapport que vous tenez en main (ou que vous lisez en ligne), *Vers la paix, l'harmonie et le bien-être : Les services de police dans les communautés autochtones*, ont passé en revue la littérature savante publiée, les comptes rendus des médias, les données non publiées et d'autres rapports pour mieux comprendre les pratiques policières dans les communautés autochtones. Ce rapport a également bénéficié de discussions en personne avec les services de police et les membres de communautés autochtones à divers endroits au Canada. L'accent mis dans le titre du rapport sur « la paix, l'harmonie et le bien-être » est intentionnel, et je pense que cela est à même d'orienter les discussions dans un sens positif.

Chaque rapport du CAC bénéficie de l'expertise des membres du comité d'experts, du président du comité et d'un personnel professionnel. Ce comité a été particulièrement bien servi par toutes ces personnes. Le CAC remercie Kimberly Murray pour son leadership à titre de présidente du comité d'experts et ses collègues qui ont donné de leur temps et de leur énergie pour produire ce rapport réfléchi. Si vous le lisez attentivement, vous constaterez à quel point

ils s'intéressent au sujet et comment ils se soucient d'employer les mots justes pour transmettre adéquatement le contenu du message. Cela a été possible parce que notre personnel partage les mêmes préoccupations. J'aimerais également remercier le conseil d'administration du CAC, le comité consultatif scientifique et les trois académies — la Société royale du Canada, l'Académie canadienne du génie et l'Académie canadienne des sciences de la santé — qui ont fourni une orientation et des commentaires déterminants tout au long du processus d'évaluation.

Enfin, j'aimerais remercier Sécurité publique Canada d'avoir confié au CAC la responsabilité d'évaluer objectivement l'état des connaissances sur ce sujet afin de mieux éclairer les décisions qui seront prises à l'avenir.



**Eric M. Meslin, Ph. D., MACSS**

Président-directeur général du Conseil des académies canadiennes

## Examen du rapport

La version préliminaire de ce rapport a été revue par des examinateurs choisis par le CAC pour la diversité de leurs points de vue et de leurs domaines d'expertise.

Les examinateurs ont évalué l'objectivité et la qualité du rapport. Le comité a examiné intégralement leurs observations confidentielles et a intégré bon nombre de leurs suggestions. Le CAC ne leur a pas demandé d'en cautionner les conclusions et ils n'ont pas vu la version finale avant publication. La responsabilité du contenu final de ce rapport incombe entièrement au comité qui l'a rédigé et au CAC.

Le CAC tient à remercier les personnes suivantes pour leur examen du présent rapport :

**Daniel Bellegarde**, président, commission de police des Premières Nations de File Hills (Fort Qu'Appelle, Sask.)

**Donald Clairmont**, directeur de l'Atlantic Institute of Criminology, Université Dalhousie (Halifax, N.-É.)

**Colleen Anne Dell**, chaire Centennial Enhancement, One Health and Wellness, Université de la Saskatchewan (Saskatoon, Sask.)

**Nicholas A. Jones**, professeur agrégé, département d'études juridiques, Université de Régina (Régina, Sask.)

**John Kiedrowski**, président, Compliance Strategy Group (Ottawa, Ont.)

**Tammy Landau, Ph. D.**, professeure agrégée, département de criminologie, Université Ryerson (Toronto, Ont.)

**Val Napoleon, MSRC**, professeure agrégée et titulaire de la chaire de recherche, faculté de droit, Université de Victoria (Victoria, C.-B.)

**Yvonne Niego**, sous-ministre, ministère des Services à la famille, gouvernement du Nunavut; sergent à la retraite, Gendarmerie royale du Canada (Iqaluit, Nt)

**Jonathan Rudin**, directeur de programmes, Aboriginal Legal Services (Toronto, Ont.)

**Dwayne Zacharie**, chef Peacekeeper, Kahnawake Peacekeepers (Kahnawake, Qc)

La procédure d'examen du rapport a été supervisée, au nom du conseil d'administration et du comité consultatif scientifique du CAC, par **Jean Gray, C.M., MACSS**, professeure émérite en enseignement médicale, en médecine et en pharmacologie, Université Dalhousie (Halifax, N.-É.). Son rôle était de veiller à ce que le comité d'experts prenne en considération de façon entière et équitable les avis des examinateurs. Le conseil d'administration du CAC n'autorise la publication du rapport d'un comité d'experts qu'une fois que la personne chargée de superviser l'examen du rapport confirme que le rapport satisfait bien aux exigences du CAC. Le CAC remercie la Dre Gray d'avoir supervisé consciencieusement l'examen du rapport.

## **Personnel responsable du projet au Conseil des académies canadiennes**

Équipe de l'évaluation :

Jérôme Marty, directeur de projet  
Erin Bassett, associée de recherche  
Dane Berry, associé de recherche  
Maria Giammarco, stagiaire  
Teresa Iacobelli, associée de recherche  
Weronika Zych, coordonnatrice principale de projet

Avec la participation de :

Tijs Creutzberg, directeur des évaluations, CAC  
Madison Downe, analyse SIG, CAC

et :

Jody Cooper, révision du texte anglais  
Eve Rickert, révision du texte anglais,  
Talk Science to Me Inc.  
Dany Gagnon et Anne-Marie Mesa, traducteurs  
agréés, traduction anglais-français



## Sommaire

Au Canada, les relations entre les Autochtones et les non-Autochtones traversent une période de transition qui exige une prise de conscience du passé et la reconnaissance des torts qui ont été infligés, afin de cheminer vers un avenir équitable. La voie de la réconciliation passe par le réexamen de nombreux aspects de la relation du Canada avec les communautés autochtones, y compris la gouvernance, les droits de la personne, la culture et — ce qui fait l'objet du présent rapport — les services de police. Sécurité publique Canada (SP) (le commanditaire) a donc demandé au Conseil des académies canadiennes (CAC) d'entreprendre une évaluation par un comité d'experts sur le rôle actuel et futur des services de police dans les réserves, chez les Premières Nations autonomes et dans les communautés inuites. Le présent rapport s'appuie sur celui publié par le CAC en 2014 et intitulé *Le maintien de l'ordre au Canada au XXI<sup>e</sup> siècle : Une nouvelle police pour de nouveaux défis*. Bien que le rapport précédent recense des pratiques et des modèles prometteurs et pertinents pour l'avenir des services de police au Canada, il met surtout l'accent sur les villes et ne tient pas compte des pratiques policières dans les communautés autochtones.

Le présent rapport approfondit donc celui de 2014 en évaluant les dispositions actuelles en matière de services de police dans les communautés autochtones et en déterminant les possibilités d'améliorer les modèles en fonction des approches autochtones qui peuvent assurer (ou promouvoir) la sûreté et le bien-être communautaires.

Plus précisément, le présent rapport examine les questions suivantes :

- En s'appuyant sur l'étude *Le maintien de l'ordre au Canada au XXI<sup>e</sup> siècle : Une nouvelle police pour de nouveaux défis*, que peut-on tirer des données et des connaissances existantes sur le rôle actuel et futur des services de police dans les communautés autochtones du Canada?
- Quelles sont les pratiques prometteuses et exemplaires en matière de services de police qui pourraient être appliquées dans les communautés autochtones?

Pour mener à bien ce mandat, le CAC a constitué un comité multidisciplinaire de 11 experts canadiens et étrangers (le comité). Ces personnes ont apporté des connaissances dans les domaines du droit autochtone et des politiques publiques, de la criminologie, de la psychiatrie, de la santé mentale et des services de police. Chaque membre a siégé au comité en tant que personne informée plutôt qu'en tant que représentant d'une discipline, d'une organisation ou d'une région. Au cours d'une période de 24 mois, les membres se sont réunis en personne à cinq reprises.

Le comité s'est donné comme défi de refléter toute la gamme de l'expérience autochtone en tenant compte du contexte historique, de la période antérieure au contact avec les Européens à la décolonisation, en passant par la période coloniale, tout en reconnaissant que les communautés ont des réalités uniques et variées. Le comité a reconnu la diversité des communautés autochtones : certaines vivent dans des réserves, d'autres dans des régions rurales ou éloignées et d'autres encore en milieu urbain. Le comité a adopté une définition large de la communauté, non limitée géographiquement, et a reconnu la mobilité de certaines populations autochtones qui peuvent vivre dans des centres urbains tout en maintenant des liens avec leur communauté d'origine. Afin d'aider à comprendre l'ampleur des défis en matière policière dans les divers milieux où vivent les peuples autochtones, l'évaluation a porté sur toutes sortes de communautés autochtones.

Dans le cadre de l'évaluation, le comité a cherché à obtenir des données probantes et des connaissances auprès d'un large éventail de sources. Il a notamment examiné la littérature publiée évaluée par les pairs, la littérature grise, les rapports des médias, les données non publiées et d'autres sources fournies par le commanditaire. De plus, les visites sur place et les conversations avec les membres des communautés locales et les organisations policières ont exposé les membres du comité à des expériences vécues, à des valeurs et à des perspectives qui ne sont pas abordées dans la littérature. Tout au long de la recherche et de la rédaction du présent rapport, le comité a été guidé par les connaissances et les points de vue des communautés autochtones.

## **PRINCIPALES CONSTATIONS**

**Les réalités actuelles des services de police dans les communautés autochtones, de même que la criminalité, la victimisation et l'incarcération, sont liées au contexte historique. L'impact du colonialisme continue de se faire sentir dans les communautés. Confronter cette histoire fait partie du défi que représente la mise en place de services de police adaptés et décolonisés.**

Partout en Amérique du Nord, les sociétés autochtones avaient leurs propres systèmes de gouvernance et d'ordres juridiques antérieurs aux contacts avec les Européens. Bien qu'il n'existe pas de façon pan-autochtone de comprendre les lois autochtones, les divers systèmes exprimaient les valeurs et répondaient aux besoins des communautés individuelles, notamment sur le plan de la sécurité et du bien-être. Après les contacts avec les Européens, ces systèmes traditionnels ont été remis en question et dévalués. Ce phénomène a été plus

marquant au cours des XIX<sup>e</sup> et XX<sup>e</sup> siècles, durant le processus de colonisation, avec l'introduction de systèmes de police officiels par l'entremise de la Police à cheval du Nord-Ouest (PCN-O.) et, plus tard, de la Gendarmerie royale du Canada (GRC), ainsi que l'imposition de modèles de justice coloniaux.

Dans la seconde moitié du XX<sup>e</sup> siècle, de nombreuses communautés autochtones se sont mobilisées pour réaffirmer leurs droits et redéfinir leur relation avec le Canada. Les mouvements de protestation et de résistance ont souvent été le déclencheur de changements dans les relations entre les communautés autochtones et les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux.

**La compréhension globale de la sécurité et du bien-être dans les communautés autochtones exige une réflexion multidimensionnelle, y compris une attention portée aux facteurs sociaux et culturels. Cette compréhension rend possible l'adoption d'approches policières qui reflètent des vues holistiques de la sécurité et du bien-être déjà ancrées dans les cultures autochtones.**

Les statistiques quantitatives sur la criminalité révèlent des taux plus élevés de crimes déclarés par la police dans les communautés autochtones comparativement au reste du Canada, ainsi que la surreprésentation des Autochtones dans la population carcérale. Toutefois, ces statistiques s'accompagnent d'un certain nombre de mises en garde liées à la collecte de données et au traitement discriminatoire des Autochtones, et ne jouent qu'un rôle partiel dans la compréhension de leurs réalités sur le plan de la sécurité et du bien-être. Les Autochtones sont également plus susceptibles d'être victimes d'actes criminels et de faire face à des inégalités en matière de santé et de conditions socio-économiques qui ont un impact négatif sur les efforts des policiers travaillant dans les communautés. La police ne peut pas résoudre seule ces problèmes, mais elle peut faire partie d'une solution plus large visant à accroître la sécurité, le bien-être et la guérison dans les communautés autochtones.

Le bien-être de ces communautés découle des liens avec la terre, de l'expression culturelle et spirituelle, de la préservation des langues autochtones, de l'autodétermination, de l'identité positive et de la cohésion communautaire. Les moyens de maintenir l'harmonie et de promouvoir des communautés saines et équilibrées font partie intégrante des valeurs et des principes autochtones. Or, il est possible d'adopter des approches policières reflétant les points de vue holistiques en matière de sécurité et de bien-être qui existent déjà dans les communautés autochtones.

**Les services de police dans les communautés autochtones s'inscrivent dans un contexte juridique et politique complexe, marqué par l'importance croissante accordée à l'autodétermination des Autochtones et la nécessité de reconnaître leurs droits et leurs lois.**

Le contexte juridique des services de police repose sur un certain nombre de facteurs, notamment les engagements découlant des traités, l'obligation fiduciaire de la Couronne envers les peuples autochtones, l'honneur de la Couronne, l'obligation de consulter et de pourvoir aux besoins, les droits à l'égalité et les autres normes internationales des droits de la personne — dont le droit à l'autodétermination, à l'autonomie gouvernementale et au consentement libre, préalable et éclairé. La détermination de l'ordre de gouvernement responsable de la réglementation et du financement des services de police et autres services essentiels pour les peuples autochtones manque de clarté, et les objectifs d'égalité d'accès aux services et d'autodétermination ont souvent été négligés dans le passé. L'ambiguïté des compétences entre les gouvernements fédéral, provinciaux/territoriaux et autochtones a donné lieu à l'élaboration d'une approche axée sur « les programmes et le financement » des services de police qui omet de traiter ces derniers comme un service essentiel dans les réserves, comme c'est le cas dans les collectivités non-autochtones du pays.

Les développements récents et en cours dans le paysage politique et juridique du Canada — y compris l'influence des appels à l'action de la Commission de vérité et réconciliation (CVR), de la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones* (DNUDPA) et des décisions sur les droits de la personne exigeant un changement d'approche menant à l'autodétermination — continueront à avoir des répercussions sur les services de police des communautés autochtones.

**Bien que des efforts aient été déployés au cours des dernières décennies pour améliorer les services de police dans les communautés autochtones du Canada, beaucoup continuent de se voir offrir des services qui ne répondent pas à leurs besoins de sécurité et de protection.**

Le Programme des services de police des Premières Nations (PSPPN) est le principal mécanisme de prestation de services de police dans les communautés vivant dans les réserves. Le Programme repose sur deux principaux modèles de prestation : les ententes sur les services de police autogérés (ESPA) qui prévoient des services de police autonomes et semi-autonomes servant les Premières Nations, et les ententes communautaires tripartites (ECT), qui reposent sur des ententes contractuelles avec des services permanents comme la GRC, la Police provinciale de l'Ontario (PPO) ou la Sûreté du Québec (SQ). Le PSPPN a été créé avec l'intention de donner aux communautés participantes un rôle dans l'élaboration de leurs propres services de police; cependant, depuis sa

création, le programme a connu toute une gamme de problèmes, notamment l'insuffisance des ressources et du soutien. Plutôt que d'augmenter les services de police existants, comme il était prévu, le financement du PSPPN est souvent utilisé pour fournir des services de base, et souvent de manière insuffisante étant donné les défis auxquels font face de nombreuses communautés autochtones. Les deux modèles de programme présentent des limites liées à la durabilité, à la gouvernance et à la surveillance. L'une des conséquences de ces limites a été une diminution importante du nombre d'ESPA depuis la création du PSPPN en 1991.

Près du tiers des communautés des Premières Nations et inuites admissibles n'ont pas conclu d'entente en vertu du PSPPN. Ces communautés comptent sur les services de la GRC ou des services de police provinciaux. En outre, plus de la moitié des membres des Premières Nations et les deux tiers des Métis vivent en milieu urbain et sont assujettis aux services de police existants dans ces villes. Les services de police municipaux et régionaux peuvent adopter des pratiques policières culturellement adaptées, mais le racisme systémique et la discrimination à l'égard des peuples autochtones demeurent un grave problème qui a contribué au manque de confiance entre la police et les communautés autochtones.

**Dans les communautés autochtones et non autochtones, les moyens les plus prometteurs de promouvoir la sécurité et le bien-être reposent sur les relations entre la police, les autres fournisseurs de services et les membres de la communauté. Les approches efficaces fondées sur les relations sont dirigées par la communauté et offrent à la police l'occasion d'aider à mobiliser les membres de la communauté et de gagner leur confiance.**

Partout au Canada, de nouvelles façons prometteuses de promouvoir la sécurité et le bien-être des collectivités émergent en raison de la nécessité de se concentrer sur les déterminants sociaux plutôt que sur la prévention du crime. Ces approches holistiques sont fondées sur des principes qui reflètent les valeurs, les lois et les traditions autochtones, notamment l'importance des soins et du respect d'autrui, et la responsabilité collective de répondre de façon préventive aux besoins avant qu'un préjudice n'en résulte. Les services de police autochtones et non autochtones ont entrepris de nombreuses initiatives pour établir des liens avec les jeunes, les aînés, les membres de la communauté et d'autres fournisseurs de services, et pour obtenir des directives de la communauté afin de cerner les besoins et préoccupations à l'échelle locale. Ces initiatives peuvent consister à promouvoir une identité personnelle positive, la guérison, l'expression culturelle, le renforcement des capacités communautaires et l'établissement d'un climat de confiance entre la police et les membres de la communauté, de même qu'au sein de la communauté dans son ensemble.

La police dans les communautés autochtones peut également établir des liens plus larges aux niveaux municipal, provincial/territorial ou national, favorisant ainsi la réciprocité et le respect mutuel entre les communautés et organisations autochtones et non autochtones. Les stratégies de mobilisation communautaire collaborative — dans le cadre desquelles la police, d'autres fournisseurs de services locaux et les membres de la communauté se réunissent pour faire face aux situations dangereuses et venir en aide aux personnes en difficulté — s'avèrent déjà prometteuses, tant pour les communautés autochtones en milieu rural qu'urbain. Des approches efficaces fondées sur les relations sont conçues au sein de chaque communauté et préservent ses valeurs fondamentales. Bien que ces approches offrent un potentiel constructif, leur mise en œuvre n'est pas exempte de difficultés, particulièrement à la lumière de la disponibilité des ressources et des services, de l'effet de la méfiance historique et continue dans les relations entre la police et les communautés, de la formation et du bien-être des policiers, sans oublier les questions législatives ou politiques.

**Les occasions de changement commencent par l'offre de choix significatifs pour la mise en place d'ententes sur les services de police compatibles avec l'autodétermination. Ces choix nécessitent des ressources permettant la durabilité et pouvant être favorisées par des réformes systémiques en phase avec les besoins des communautés autochtones sur le plan de la sécurité et du bien-être.**

Dans son examen des approches passées et actuelles en matière de sécurité et de bien-être dans les communautés autochtones, le comité a dégagé trois thèmes clés : l'autodétermination, un nouveau cadre de financement et l'importance des relations. Au cœur de l'autodétermination des services de police se trouve la capacité des communautés autochtones d'avoir un choix véritable et souple quant à leurs approches. Un choix souple, c'est par exemple la décision d'une communauté autochtone de mettre sur pied son propre service de police ou d'accéder aux services existants. Les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux peuvent soutenir les divers types de communautés autochtones de plusieurs façons dans l'orientation leurs propres approches en matière de sécurité et de bien-être, même si ces communautés choisissent d'utiliser les services existants comme la GRC ou la police provinciale. Ce soutien peut consister en des réformes des mécanismes de gouvernance et de reddition de comptes, qui peuvent intervenir au niveau législatif ou politique.

Des choix souples en matière d'approches pour la sécurité et le bien-être peuvent également être appuyés par des ressources adéquates, renforçant et soutenant la capacité de prestation de services autodéterminés, et tenant compte de la situation de chaque communauté autochtone (p. ex., de son isolement

ou de son développement économique actuel). En ce qui concerne le PSPPN et ses services de police, un changement de conceptualisation — du simple programme à un service essentiel — pourrait avoir des effets considérables sur les mécanismes de financement. Le comité a reconnu que bon nombre des questions abordées tout au long du rapport ont des dimensions différentes dans les milieux urbains où les populations sont hétérogènes. La façon dont ces défis pourraient être relevés en milieu urbain est une considération importante qui n'a pas encore fait l'objet d'un examen approfondi.

Enfin, les possibilités de changement sont enracinées dans la nécessité d'avoir des relations respectueuses et de confiance. Au niveau local, cela se traduit par des stratégies de sécurité et de bien-être où la police et les autres fournisseurs de services abordent leur rôle dans un esprit de compréhension et d'humilité, et s'inspirent des connaissances locales pour façonner leurs pratiques. À un niveau plus général, des relations solides entre le Canada et les peuples autochtones peuvent mener à des engagements sociaux, politiques et économiques à même d'améliorer la sécurité et le bien-être des communautés autochtones.

## **VERS LA PAIX, L'HARMONIE ET LE BIEN-ÊTRE**

Le présent rapport met en lumière les liens entre les services de police et les enjeux plus vastes auxquels font face les communautés autochtones. Il montre que ces services, tels qu'ils sont généralement compris, ne constituent pas la seule solution aux problèmes de sécurité publique et qu'ils sont difficiles à envisager indépendamment des autres services sociaux ou du concept holistique de bien-être communautaire. Plutôt que de se produire isolément, les réformes des services de police peuvent s'inscrire dans le cadre de changements sociétaux qui comprennent des efforts continus vers la réconciliation avec les Autochtones, l'acceptation et le cautionnement de leur savoir et la reconnaissance de leurs droits.

Les voies à suivre décrites dans le présent rapport, qui font l'objet des chapitres 6, 7 et 8, visent à décoloniser les services de police dans les communautés et à aider à rétablir le contrôle et le pouvoir décisionnel des peuples autochtones. Chaque communauté peut être dotée du pouvoir et des ressources nécessaires pour assurer l'ordre social d'une manière qui lui est propre et qu'elle considère comme pertinente. Les approches policières peuvent faire partie de la réconciliation et de la guérison, en respectant les valeurs, les cultures et l'autodétermination des peuples autochtones. L'inclusion des principes autochtones dans les approches de sécurité et de bien-être sera bénéfique non seulement pour les communautés autochtones, mais aussi pour toutes les collectivités du Canada.

